

Chiara Tintori

di «Aggiornamenti Sociali»

NIMBY **(Not In My BackYard)**

L'acronimo inglese NIMBY (*Not In My BackYard*, «Non nel mio cortile») indica il fenomeno dell'opposizione, da parte delle comunità locali, a ospitare opere di interesse generale sul proprio territorio — nel proprio «cortile», appunto. Il termine viene sempre più comunemente utilizzato per descrivere e interpretare i conflitti ambientali e sociali, a tal punto che si è soliti parlare di «sindrome NIMBY».

Sebbene la contestazione si diriga principalmente contro la realizzazione di opere quali centrali energetiche, impianti per il trattamento e lo smaltimento di rifiuti o infrastrutture per i trasporti, essa può riguardare anche interventi pubblici di carattere sociale, come ad esempio la creazione di un campo nomadi o di un luogo di culto (moschee), oppure l'apertura di un centro per la cura dei tossicodipendenti. La diffusione della «sindrome NIMBY» — sintetizzata negativamente come egoismo di pochi contro l'interesse generale — è andata crescendo negli ultimi anni in tutte le democrazie occidentali e anche in Italia, per lo più su problematiche ambientali, come nei casi delle proteste contro la TAV (Treni ad Alta Velocità) in Val di Susa, il Ponte sullo Stretto di Messina, il deposito di scorie nucleari a Scansano Ionico, i rigassificatori, le discariche in Campania, ecc.

Ma come e dove si manifesta? Da che cosa dipende e come può essere affrontata per risolvere i conflitti ambientali e sociali che in essa si manifestano?

Storia e diffusione

L'espressione «sindrome NIMBY» appare per la prima volta nel 1980 sul giornale statunitense *Christian Science Monitor*, utilizzata in riferimento a proteste locali in atto negli Stati Uniti contro siti di smaltimento di rifiuti tossici. Il fenomeno è in rapida e costante crescita negli ultimi anni, e, sebbene sia più concentrato nelle aree economicamente sviluppate, coinvolge il mondo intero: dalla rivolta dei viticoltori provenzali contro la linea ferroviaria ad alta velocità Lione-Marsiglia alla fine degli anni Ottanta (che determinò radicali modifiche al progetto originario), alla recente protesta dei proprietari delle ville sul promontorio di Cape Cod (Massachusetts, USA) che si battono per impedire la costruzione, a poche miglia dalla costa, di un impianto per la produzione di energia eolica; dai movimenti in India contro dighe e invasi per la cui costruzione vengono costrette a sfollare migliaia di persone, alla mobilitazione repressa nel sangue in Cina per impedire l'avvio dei lavori della diga sullo Yang-Tse (Fiume Azzurro).

Dall'Osservatorio Nimby Forum emerge che in Italia il fenomeno delle contestazioni territoriali ambientali è in progressivo aumento: nel 2007 sono stati registrati 194 casi, contro i 171 dell'anno prima. Per quanto concerne la tipologia delle opere contestate, il 46% riguarda siti per il trattamento dei rifiuti, poco meno del 39% impianti per la produzione di energia e il 13% le infrastrutture. Oltre il 50% delle contestazioni si è verificato al Nord, il 32% al Centro, il 10% al Sud e il rimanente nelle Isole. Al centro delle proteste vi sono acciaierie, cementifici, piccoli aeroporti come quelli di Bolzano, Viterbo e Siena, il MOSE (Modulo Sperimentale Elettromeccanico) di Venezia, la tramvia nel centro di Firenze, i parchi eolici di Termoli (CB), Scansano (GR) e Sillano (LU), le tratte dell'alta velocità del corridoio ferroviario 5 (Torino-Lione) e della Firenze-Bologna. Il rifiuto delle opere a livello locale è amplificato anche dalla scarsa credibilità di cui godono le istituzioni e le autorità di controllo che dovrebbero vigilare sulla realizzazione degli interventi di interesse pubblico.

Da che cosa dipende

Alle origini del malcontento delle comunità locali, che si mobilitano colpite dalla «sindrome NIMBY», possono rintracciarsi due tipi di cause: una relativa al rapporto tra i costi e i benefici e l'altra socio-culturale. La localizzazione di impianti ambientali prevede costi che sono concentrati, e dunque sopportati dai residenti attorno all'area prescelta, mentre i benefici sono diffusi tra tutta la collettività che usufruirà di quell'opera pubblica. Quindi in molti casi ci troviamo di fronte a una distribuzione asimmetrica dei vantaggi e dei costi, che necessita di strumenti e procedure per una valutazione più completa possibile e quanto mai trasparente a monte della decisione

politica. La motivazione socio-culturale, seppure non sia assente nel caso di infrastrutture ambientali, pare prevalere laddove sia in progetto la realizzazione di opere sociali, come ad esempio un campo nomadi. Infatti, la percezione che la qualità della vita — talvolta la stessa sicurezza — dei residenti sia minacciata, è all'origine di atteggiamenti NIMBY.

A prescindere dal fatto che la nuova opera sia realmente «pericolosa», essa modifica l'immagine del territorio che la ospita e quindi, tendenzialmente, anche l'identità dei residenti. La delimitazione simbolica del problema, e soprattutto la sua strumentalizzazione come causa politica, divengono componenti centrali nel processo cognitivo che porta i cittadini ad attivarsi «contro». Nel fare questo i promotori della protesta utilizzano strategie di diverso tipo: di articolazione, che connettono avvenimenti differenti in un quadro coerente; di amplificazione, collegando la specifica protesta a tematiche più generali; e di allineamento, che mettono in relazione le questioni del dissenso con valori culturalmente condivisi.

Purtroppo la contestazione è talora rivolta contro opere per le quali il conflitto è essenzialmente tra un (vero o presunto) danno ambientale locale e un beneficio globale, come nel caso della conversione delle politiche energetiche. In questo caso i comitati locali dei cittadini e le amministrazioni pubbliche avanzano argomentazioni di natura sanitaria e ambientale proprio per bloccare interventi che hanno un'esplicita finalità ambientale, come la costruzione di rigassificatori o impianti eolici. Talvolta tali argomentazioni (come il fatto che gli impianti eolici distruggano i rapaci, o il rischio di incidenti provocati dai rigassificatori) sono utilizzate in maniera miope e strumentale solo per tutelare interessi di parte.

Più in generale, emerge un ambientalismo in funzione oppositiva, sempre meno credibile, perché più preoccupato di bloccare la realizzazione di specifiche opere di interesse generale che di contribuire a scelte importanti per il futuro del proprio Paese. Si può e si deve discutere sulla localizzazione di certe opere e su come vadano realizzate, su come debbano impattare il meno possibile sul territorio, ma bisogna mantenere una coerenza di fondo. Per esempio, a livello energetico, tutte le associazioni ambientaliste ribadiscono la propria posizione contraria al nucleare e all'uso eccessivo del carbone, ma non possono continuare a impedire la realizzazione di impianti a energia rinnovabile, altrimenti la protesta che genera immobilismo finirà per trasformarsi in un *boomerang* culturale e le stesse associazioni perderanno credibilità dinnanzi all'opinione pubblica.

Occorre tuttavia riconoscere che reazioni di tipo NIMBY possono essere provocate anche da una gestione poco corretta e trasparente dei processi decisionali alla base delle scelte in questione. Infatti spesso gli attori istituzionali operano secondo uno schema di azione del tipo: decisione, annuncio, difesa. Si tratta del classico esempio di una decisione «calata dall'alto», percepita dalla comunità locale come un'imposizione e che non può che suscitare diffidenza e opposizione. Inoltre, i conflitti territoriali si fanno ancora più aspri nell'attuale realtà di *governance* multilivello, dove le decisioni vengono condivise tra più livelli differenti (ad es. europeo e nazionale), allontanandosi sempre più dalla base e rendendo più ardua la comunicazione tra cittadini e istituzioni.

L'antidoto alla «sindrome»

Gli studi sociali e politici sono concordi nell'affermare che esiste un legame costitu-

tivo tra le dinamiche del conflitto e quelle della partecipazione.

Senza dubbio un utilizzo meno sporadico e più sistemico delle procedure partecipative, fin dall'inizio del processo decisionale, può contribuire a limitare le proteste locali. Si pensi, ad esempio, al problema di come scegliere la localizzazione di un'opera di interesse pubblico; il più delle volte viene affrontato come una scelta solamente tecnica: gli esperti valutano l'idoneità di un certo territorio a ospitare una discarica o un'autostrada e comunicano le proprie conclusioni al livello politico a cui compete la decisione, senza alcun coinvolgimento a priori dei cittadini «ospitanti». Invece la condivisione del progetto con le popolazioni locali; la discussione, fin dall'inizio, di proposte e alternative; la capacità di dialogo e confronto; il rispetto reciproco delle competenze tra tutti gli attori coinvolti sono «ingredienti» indispensabili per affrontare in modo positivo e risolutivo la sindrome NIMBY.

Al contrario, desta qualche perplessità la soluzione, ormai usuale, di indennizzare economicamente i danni presunti o reali, ad esempio per impianti di smaltimento dei rifiuti o di produzione energetica, quanto meno per tre ragioni. In primo luogo esistono dei limiti etici alla monetizzazione dei beni ambientali: la valutazione del valore della vita umana, della salute, dei paesaggi, ecc., tutti beni che non possono avere un prezzo. In secondo luogo, sebbene le tecniche di calcolo del prezzo di beni ambientali e sociali si stiano perfezionando, vi sono fattori ignoti o non conoscibili, ai quali non è possibile assegnare con certezza un valore (come le preferenze delle generazioni future). Infine, la monetizzazione dei rischi ambientali e sociali non contribuisce a modificare realmente né la percezione né la sostanza del potenziale danno.

Nell'ottica di superamento della sindrome NIMBY è sorta in Italia l'associazione PIMBY (*Please In My BackYard*, «Per favore nel mio cortile»), che raccoglie esponenti delle associazioni ambientaliste e di gruppi economici influenti, con lo scopo di promuovere il dialogo tra le amministrazioni pubbliche e i cittadini. Attraverso la progettazione di percorsi decisionali condivisi — grazie anche a tecniche di facilitazione e di mediazione — in grado di includere tutti i legittimi portatori di interesse (Cfr COSTA G., «Stakeholder», in *Aggiornamenti Sociali*, 5 [2007] 391-394), intende promuovere la cultura del «sì, a certe condizioni», contrapposta a quella del «no, senza se e senza ma». L'associazione, ispirandosi all'esperienza francese della Commissione Nazionale sul Dibattito Pubblico (L. n. 276/2002), si sta adoperando per l'introduzione, anche in Italia, di una normativa nazionale che regolamenti le modalità di partecipazione dei cittadini ai processi decisionali riguardanti le opere di interesse strategico e con un impatto rilevante sul territorio. A livello locale, solo la Regione Toscana ha approvato una legge per promuovere la partecipazione all'elaborazione di politiche regionali e locali (L. n. 69/2007).

La sindrome NIMBY è sintomatica di un malessere più profondo, che mette in

discussione la stessa concezione della democrazia rappresentativa, considerata come insufficiente e inadatta ad affrontare questioni sulle quali la conflittualità all'interno della società è molto elevata. Emergono le richieste di una democrazia «diversa», quella deliberativa, orientata a raccogliere le nuove sfide della partecipazione e a costruire un nuovo tipo di rapporto tra cittadini e governanti.

Per saperne di più

BIANCHI D. – GAMBA G. (edd.), *Ambiente Italia 2007. La gestione dei conflitti ambientali*, Edizione Ambiente, Milano 2007.

DELLA PORTA D. – PIAZZA G., *Le ragioni del no. Le campagne contro la TAV in Val di Susa e il Ponte sullo Stretto*, Feltrinelli, Milano 2007.

LEWANSKI R., «La democrazia deliberativa. Nuovi orizzonti per la politica», in *Aggiornamenti Sociali*, 12 (2007) 743-754.

Partecipazione e conflitto. I sentieri della partecipazione, 0 (2008), <www.francoangeli.it/Area_RivistePDF/NUM-Zero_PDF/Paco.pdf>.

<www.nimbyforum.net>.

<www.pimby.it>.